



Berna, 29.01.2026

Controprogetto diretto all'iniziativa popolare «Salvaguardia della neutralità svizzera (Iniziativa sulla neutralità)»

Rapporto sui risultati della consultazione

Indice

I.	Premessa	3
A.	Premessa	3
B.	Contenuto del progetto.....	3
C.	Procedura di consultazione	3
II.	Risultati della consultazione.....	3
A.	Valutazione generale.....	3
B.	Risultati della procedura di consultazione in dettaglio	4
1.	Cantoni	4
a)	Contrari al controprogetto.....	4
b)	Favorevoli al controprogetto.....	5
c)	Contrari all'iniziativa	5
d)	Favorevoli all'iniziativa.....	6
2.	Partiti politici	6
a)	Contrari al controprogetto.....	6
b)	Favorevoli al controprogetto.....	7
c)	Contrari all'iniziativa	7
d)	Favorevoli all'iniziativa.....	8
3.	Associazioni mantello nazionali dell'economia	8
4.	Altri gruppi di interesse e organizzazioni.....	9
a)	Contrari al controprogetto.....	9
b)	Favorevoli al controprogetto.....	10
c)	Contrari all'iniziativa	11
d)	Favorevoli all'iniziativa.....	11
5.	Privati cittadini	12
	Allegato: Panoramica dei partecipanti alla procedura di consultazione e dei loro pareri	13

Per facilitare la lettura del rapporto, le denominazioni sono abbreviate come indicato di seguito:

Iniziativa sulla neutralità:

Controprogetto diretto

Partiti politici

Associazioni mantello nazionali dell'economia

Altri gruppi di interesse e organizzazioni

Privati cittadini

Iniziativa

Controprogetto

Partiti

Associazioni mantello

Parti interessate

Privati

I. Premessa

A. Premessa

L'iniziativa popolare «Salvaguardia della neutralità svizzera (Iniziativa sulla neutralità)», presentata l'11 aprile 2024 in forma di progetto elaborato, chiede che nella Costituzione federale¹ (Cost.) sia inserito un nuovo articolo 54a sulla neutralità svizzera. Nel messaggio del 27 novembre 2024 il Consiglio federale ha raccomandato di respingere l'iniziativa senza contrapporvi un controprogetto, né diretto né indiretto. Con decisione del 19 giugno 2025 il Consiglio degli Stati ha deciso di contrapporre all'iniziativa popolare un controprogetto diretto.

B. Contenuto del progetto

Il controprogetto diretto contiene una nuova disposizione costituzionale (art. 54a) relativa alla neutralità svizzera e composta di due capoversi.

Art. 54a Neutralità svizzera

¹ La Svizzera è neutrale. La sua neutralità è permanente e armata.

² La Confederazione si avvale della neutralità per garantire l'indipendenza e la sicurezza della Svizzera nonché prevenire i conflitti o contribuire alla loro risoluzione. Offre i propri buoni uffici in qualità di mediatrice.

Il tenore del capoverso 1 è rimasto invariato rispetto a quello del testo dell'iniziativa. Il primo periodo «La Svizzera è neutrale» iscrive esplicitamente nella Costituzione la neutralità della Svizzera come principio alla base delle relazioni con l'estero (cap. 2 sez. 1 Cost.) e quindi della politica estera. Il secondo periodo sancisce esplicitamente nella Costituzione la neutralità come «permanente e armata». Il capoverso 2 si rifà al capoverso 4 del testo dell'iniziativa con alcune modifiche. A differenza del capoverso 1, nel quale la neutralità viene iscritta come principio e obiettivo della politica estera, nel capoverso 2 viene posto l'accento sul carattere strumentale della neutralità.

C. Procedura di consultazione

Nell'ambito delle deliberazioni sull'iniziativa popolare «Salvaguardia della neutralità svizzera (Iniziativa sulla neutralità)» (24.092), il 19 giugno 2025 il Consiglio degli Stati ha accolto un controprogetto con 33 voti favorevoli, 9 contrari e 1 astensione. Quest'ultimo non era stato posto in consultazione prima delle deliberazioni essendo stato proposto al Consiglio degli Stati da una minoranza della Commissione incaricata dell'esame preliminare. Al fine di rispettare le disposizioni della legge del 18 marzo 2005 sulla consultazione (LCo; RS 172.061), la Commissione della politica estera del Consiglio nazionale (CPE-N), in qualità di commissione incaricata dell'esame preliminare per la seconda Camera, ha deciso di porre in consultazione il controprogetto del Consiglio degli Stati prima di prendere una decisione definitiva sulle proposte che formulerà all'attenzione del Consiglio nazionale. L'invito a partecipare alla consultazione è stato esteso ai Cantoni, ai partiti politici rappresentati nell'Assemblea federale, alle associazioni mantello nazionali dell'economia e ad altre organizzazioni interessate. La procedura di consultazione si è svolta dal 23 settembre al 23 dicembre 2025.

II. Risultati della consultazione

A. Valutazione generale

Nell'ambito della consultazione si sono espressi 25 Cantoni, 7 partiti, 4 associazioni mantello, 14 parti interessate e 12 privati. Il presente rapporto si basa su un totale di 62 pareri, 59 dei quali si esprimono in merito al contenuto del controprogetto. L'Unione svizzera degli imprenditori e due Cantoni (NE; SZ) hanno espressamente rinunciato al diritto di esprimere un parere.

¹ RS 101

Il controprogetto non trova il sostegno di una maggioranza nel processo di consultazione, né tra i Cantoni né tra i partiti, le parti interessate e i privati; soltanto le associazioni mantello sono favorevoli. La bocciatura del controprogetto deriva, da un lato, dal fatto che esso sancisce un concetto rigido di neutralità nella Costituzione federale, che limiterebbe il margine di manovra nell'applicazione della neutralità con conseguenze negative per la tutela degli interessi della Svizzera. Più voci sostengono, inoltre, che non offre alcun valore aggiunto in termini di contenuto o di prassi e segnala una necessità di azione in un ambito che non la richiede. Le motivazioni si allineano spesso a quelle espresse dal Consiglio federale nel messaggio concernente l'iniziativa. Dall'altro, si sostiene anche la posizione opposta, ovvero che il controprogetto sia formulato in modo troppo debole e si limiti a codificare la prassi attuale, in quanto omette aspetti chiave dell'iniziativa, e quindi non rappresenta né un'alternativa accettabile a essa né un compromesso. I sostenitori del controprogetto apprezzano il fatto che esso sancisce la neutralità come strumento attivo e flessibile, preserva il margine di manovra della Svizzera in politica estera e di sicurezza e rafforza il suo ruolo di mediatrice.

Numerosi sono anche i pareri sull'iniziativa, sebbene non sia oggetto della procedura di consultazione. Per ragioni di completezza e trasparenza, il presente rapporto riporta anche il contenuto di questi pareri. L'iniziativa è respinta da Cantoni, partiti e associazioni mantello. La critica principale all'iniziativa è che sancisce un concetto rigido di neutralità, vieta l'adozione di sanzioni al di fuori delle Nazioni Unite e limita la cooperazione in materia di politica di sicurezza. L'iniziativa trova la parziale approvazione delle parti interessate. Tutti i privati che si sono espressi durante la procedura di consultazione sostengono l'iniziativa e la ritengono più adatta del controprogetto.

B. Risultati della procedura di consultazione in dettaglio

1. Cantoni

Il controprogetto trova **14 Cantoni (AG, AR, AI, BL, BS, BE, GL, GR, LU, OW, SO, SG, TG, ZG)** contrari e **9 favorevoli (FR, GE, JU, SH, TI, UR, VD, VS, ZH)**. Parimenti, **14 Cantoni (AG, AI, BL, FR, GL, GR, JU, SO, SG, TI, TG, UR, VD, ZH)** si sono espressi contro l'iniziativa; soltanto **SH** vi è favorevole. **NE** e **SZ** hanno espressamente rinunciato a esprimere un parere, mentre **NW** non ha presentato alcuna presa di posizione. A seguire sono brevemente riassunti gli argomenti relativi al controprogetto e all'iniziativa.

a) Contrari al controprogetto

Gli oppositori del controprogetto criticano il fatto che definire nella Costituzione il concetto di neutralità trasformerebbe quest'ultima da strumento a principio di politica estera e la renderebbe un fine in sé. Gli esiti a ciò associati non possono essere stimati in modo affidabile. Non si ritiene né necessario né opportuno definire o regolamentare la neutralità mediante un'integrazione o linee guida. Occorre evitare l'introduzione al massimo livello di un concetto di neutralità rigido e difficile da modificare. Soprattutto in tempo di guerra, non è oculato modificare la Costituzione per quanto riguarda la neutralità.

Altri pareri si spingono oltre e sostengono che una tale concretizzazione del concetto limiti e modifichi l'attuale e necessario margine di manovra nell'applicazione della neutralità, con effetti negativi sulla politica di sicurezza, economica ed estera della Svizzera. Una concezione ristretta della neutralità può limitare l'adozione di sanzioni e compromettere la cooperazione in materia di sicurezza, con conseguenze negative per la capacità di difesa, la credibilità e gli interessi economici della Svizzera.

Sottoporre un controprogetto al voto, inoltre, segnala una necessità di azione che non sussiste e crea l'impressione che sia necessaria una definizione di base della neutralità, cosa che non corrisponde al vero. Inoltre, si sostiene che il controprogetto non offra alcun valore aggiunto, in quanto corrisponde ai dettami del diritto internazionale pubblico e della prassi corrente. La Svizzera può infatti già presentarsi come mediatrice di fama riconosciuta e utilizzare la sua neutralità per risolvere i conflitti. Il controprogetto non porta alcuna chiarezza – soprattutto per quanto riguarda il suo carattere strumentale – anzi promuove discussioni su diverse interpretazioni della neutralità e genera confusione, cosa che dovrebbe essere evitata in tempi di incertezza. Ne sono prova le diverse interpretazioni del controprogetto nel

dibattito parlamentare. Tuttavia, alcuni apprezzano proprio il fatto che il controprogetto tematizza il carattere strumentale della neutralità. Un parere ritiene incompleto il controprogetto, in particolare per quanto riguarda le sanzioni, e critica il fatto che lascia troppo spazio all'interpretazione invece di essere più specifico. Un altro lamenta inoltre la mancanza di chiarimenti in merito alla cooperazione con un'alleanza militare o di difesa. Una presa di posizione sottolinea che mettere a confronto l'iniziativa e il controprogetto non è funzionale al processo decisionale dell'elettorato, poiché i due progetti differiscono troppo poco in termini di contenuto. Un impulso simile viene dall'affermazione che un controprogetto con una domanda risolutiva potrebbe falsare la volontà degli elettori.

La maggioranza dei partecipanti è favorevole a mantenere immutata l'attuale prassi in materia di neutralità, che risale a 175 anni fa e che, secondo le dichiarazioni, è in linea con la realtà contemporanea, gli interessi della Svizzera e gli sviluppi del diritto internazionale pubblico e tratta in modo flessibile la neutralità come importante strumento di politica estera, politica di sicurezza e politica economica. Un parere sostiene che tale impostazione si sia dimostrata valida, in particolare nel settore della protezione della popolazione transfrontaliera. Si ritiene appropriato mantenere il riferimento alla neutralità negli articoli della Costituzione relativi alle competenze.

b) Favorevoli al controprogetto

I sostenitori del controprogetto apprezzano il fatto che sancisce chiaramente la neutralità come principio di politica estera e allo stesso tempo promuove una prassi che lascia margine di manovra in termini di politica estera e di sicurezza. Viene sottolineato più volte che la neutralità deve essere intesa come uno strumento e non come un fine in sé. Questo approccio è considerato funzionale all'indipendenza, alla sicurezza e agli interessi della Svizzera, tiene conto della situazione geopolitica e preserva la capacità d'adattamento della politica estera. In singoli casi, il fatto di sancire la neutralità come permanente e armata è accolto come un chiarimento costituzionale dello scopo e del significato della neutralità. In particolare, l'inserimento nella Costituzione della prevenzione e della risoluzione dei conflitti nonché del ruolo di mediatrice della Svizzera è accolto con favore e visto come un rafforzamento della Ginevra internazionale. Secondo alcuni pareri, il controprogetto sancisce quindi un concetto attivo e costruttivo della neutralità che corrisponde alla prassi svizzera consolidata o la aggiorna. GE sostiene in particolare che senza la neutralità la Ginevra internazionale non esisterebbe e che quest'ultima rappresenta un'opportunità per la politica estera della Svizzera che deve essere preservata.

Si sostiene inoltre che, dato il contesto geopolitico e la polarizzazione politica attuali, è opportuno presentare un'alternativa all'iniziativa per prevenirla. Come soluzione provvisoria, il controprogetto consente di sancire la neutralità nella Costituzione senza limitare la capacità della Svizzera di agire in politica estera. In questo modo si crea un equilibrio tra stabilità e flessibilità. Il controprogetto è percepito come più equilibrato e flessibile dell'iniziativa, senza divieti rigidi nel settore delle sanzioni e nella partecipazione alla cooperazione in materia di difesa, importante per la sicurezza nazionale.

c) Contrari all'iniziativa

Gli oppositori dell'iniziativa criticano il cambiamento di rotta che ne consegue, passando da una concezione collaudata, dinamica e strumentale della neutralità a una definizione rigida e dogmatica che sarebbe sancita nella Costituzione. Diversi pareri sottolineano che ciò priverebbe la Svizzera della flessibilità necessaria per adattare la sua politica estera e di sicurezza agli sviluppi geopolitici e proteggere efficacemente i suoi interessi nazionali. La neutralità perderebbe così il suo carattere di strumento mirato di politica estera e di sicurezza. Questa perdita di flessibilità avrebbe conseguenze concrete sulla sicurezza nazionale e sulla capacità di difesa che, secondo alcuni pareri, ne risulterebbero fortemente indebolite, con rischi incalcolabili. L'iniziativa limita fortemente la cooperazione in materia di politica di sicurezza e politica di difesa con partner come la NATO, per esempio per quanto riguarda la ciberdifesa o le esercitazioni congiunte. La cooperazione sarebbe consentita solo in caso di attacco militare diretto. Una tempistica considerata troppo tardiva per beneficiare dell'esperienza e delle informazioni dei partner in tempo utile e reagire efficacemente a una crisi. Non si può neanche escludere che la cooperazione

venga rifiutata dai partner. Inoltre, il margine di manovra della Svizzera in materia di politica estera sarebbe inutilmente limitato, in particolare dal divieto di adottare sanzioni dell'UE o dell'OSCE contro Stati belligeranti, il che potrebbe mettere a dura prova le relazioni con i partner principali e portare all'isolamento. In particolare, questa restrizione comprometterebbe il ruolo consolidato e costruttivo della Svizzera come mediatrice, che si basa su un impegno attivo in politica estera. È importante che, se necessario, la Svizzera possa adottare sanzioni per difendere il rispetto del diritto internazionale pubblico.

Si sostiene inoltre che l'iniziativa non crei alcun beneficio aggiuntivo, in quanto si limita a ripetere il diritto internazionale esistente, oppure vincoli la Svizzera al di là dei suoi obblighi di diritto internazionale e porti a ulteriori restrizioni interne. Si sottolinea inoltre che la neutralità è già sancita dalla Costituzione. In sintesi, in base ai pareri pervenuti, l'iniziativa non è nell'interesse della Svizzera a causa degli effetti negativi sulla politica di sicurezza, estera ed economica sopra descritti, in quanto mette a rischio la sicurezza e la stabilità nazionali.

d) Favorevoli all'iniziativa

SH è l'unico Cantone a pronunciarsi esplicitamente a favore dell'iniziativa. Secondo **SH**, l'iniziativa tiene conto della richiesta di sancire la neutralità della Svizzera nella Costituzione. Il controprogetto, invece, garantisce un margine di manovra importante per la politica estera e di sicurezza della Svizzera, motivo per cui è da preferire all'iniziativa.

2. Partiti politici

Sono pervenute in totale le prese di posizione di **7 partiti: Il Centro; Partito evangelico svizzero (PEV), PLR. I Liberali (PLR); VERDI Svizzera; Partito verde liberale svizzero (pvl); Unione democratica di centro (UDC); Partito socialista svizzero (PS)**. Solo **Il Centro** è favorevole al controprogetto, gli altri partiti lo respingono. L'**UDC** è l'unico partito a favore dell'iniziativa. A seguire sono brevemente riassunti gli argomenti relativi al controprogetto e all'iniziativa.

a) Contrari al controprogetto

Gli oppositori ritengono che il controprogetto non sia né necessario né opportuno, poiché la neutralità della Svizzera è già sancita nella Costituzione e non c'è bisogno di una nuova disposizione costituzionale. Il controprogetto implica una necessità di intervento che non sussiste e non offre alcun valore aggiunto alla legislazione attuale: la neutralità è già permanente e armata e così riconosciuta dal diritto internazionale. Un parere ritiene inoltre superflua l'integrazione relativa alla Svizzera come mediatrice nei conflitti, poiché questa tradizione è possibile anche senza tale aggiunta. Il segnale - errato - dato dal controprogetto è che l'iniziativa nasca da preoccupazioni valide, conferendole un'inutile legittimazione politica. Viene quindi percepito come una concessione non necessaria ai promotori. Inoltre, non si può presumere che il controprogetto porti al ritiro dell'iniziativa, potrebbe piuttosto rafforzarla.

Si sostiene inoltre che il controprogetto non risolve alcun problema, ma porta invece a un'inutile e dannosa fossilizzazione e ridefinizione della comprovata neutralità flessibile della Svizzera. La perdita del carattere strumentale della neutralità e la valorizzazione di quest'ultima come obiettivo costituzionale si accompagnerebbero a un'inutile restrizione del margine di manovra e a un allontanamento dalla comprovata prassi in materia di neutralità, il che sarebbe in contraddizione con l'esperienza storica e con la necessità di mantenere una certa flessibilità, da sempre un punto di forza, soprattutto in tempi incerti. La definizione materiale della neutralità sarebbe anche un chiaro segnale in patria e all'estero: non verrebbe percepita come un chiarimento puramente tecnico, ma piuttosto come un riposizionamento politico che potrebbe alimentare i dubbi sulla futura posizione della Svizzera in materia di sanzioni e politica di sicurezza. Gli oppositori sostengono la necessità di mantenere la prassi esistente in materia di neutralità senza cambiare rotta. Il Consiglio federale dovrebbe mantenere in futuro il margine di manovra necessario e poter utilizzare la neutralità come strumento di politica estera e politica di sicurezza per salvaguardare gli interessi della Svizzera in modo flessibile, agile e adeguato alle situazioni. Si tratta di un aspetto cruciale per la Svizzera, che è un Paese piccolo, indipendente e interconnesso. Si indica inoltre che l'abbandono della neutralità richiederebbe già oggi una revisione costituzionale con un referendum.

L'UDC respinge il controprogetto perché rimane troppo vago e non contrasta l'erosione a cui è sottoposta la credibilità della neutralità svizzera, dovuta proprio al carattere strumentale della neutralità e a una flessibilità di interpretazione che il controprogetto mantiene. Il partito ritiene che il controprogetto debba essere integrato con due capoversi che corrispondono esattamente ai capoversi 2 (cooperazione) e 3 (sanzioni) del testo dell'iniziativa. È accolta invece con favore la concretizzazione esplicita della neutralità nella Costituzione (cpv. 1 controprogetto), in quanto ciò contribuirebbe a chiarire gli articoli 173 e 185 Cost.

b) Favorevoli al controprogetto

Il Centro accoglie con favore il controprogetto poiché ritiene che quest'ultimo rifletta l'attuale prassi in materia di neutralità svizzera e rappresenti la neutralità come strumento di politica estera nella Costituzione, senza limitazioni del margine di manovra. Inoltre, a suo dire il controprogetto mette in risalto il ruolo della Svizzera come mediatrice. A questo proposito Il Centro ricorda il criterio secondo cui i valori costituzionali essenziali vanno concretizzati sul piano materiale, in conformità a quanto già avviene segnatamente per il principio di sussidiarietà. Il Centro propone di sostituire il termine «*immerwährend*» / «*perpétuelle*» con «*dauernd*» / «*permanente*»; la modifica richiesta non concerne il testo italiano che già impiega il termine «*permanente*».

c) Contrari all'iniziativa

L'iniziativa viene percepita come un cambio di rotta inutile e dannoso per gli interessi di politica estera e la sicurezza della Svizzera, nonché rischioso in tempi di tensioni geopolitiche. Il concetto di neutralità utilizzato nell'iniziativa è troppo rigido e reinterpreta la neutralità da strumento a fine in sé e obiettivo costituzionale, limitando così la capacità di agire della Svizzera in termini di politica estera e di sicurezza e indebolendola. Particolarmente problematico è il divieto di adottare sanzioni al di fuori delle Nazioni Unite contro Stati belligeranti, che di fatto è interpretato come una presa di posizione a favore dell'aggressore e limita il margine di manovra. Si afferma che, a causa del blocco nel Consiglio di sicurezza dell'ONU, l'iniziativa è un espediente ingannevole, poiché equivale di fatto a un divieto di sanzioni. Proprio nei casi di gravi violazioni del diritto internazionale, la mancata adozione delle sanzioni equivarrebbe a una dichiarazione di fallimento morale della Svizzera e danneggerebbe la stabilità dell'ordine internazionale nonché gli interessi di sicurezza e la reputazione del Paese. Secondo gli oppositori, è nell'interesse della Svizzera, in quanto parte del sistema occidentale dello Stato di diritto, della sicurezza e dei valori, schierarsi al fianco dei partner che condividono gli stessi ideali e mostrarsi solidale. In particolare, con un tale divieto la Svizzera rischierebbe di rimanere isolata o addirittura di diventare essa stessa oggetto di sanzioni. L'adozione di sanzioni non costituisce una violazione della neutralità svizzera.

Una presa di posizione sottolinea anche che sancire il divieto di adesione a un'alleanza militare e di difesa non apporta alcun valore aggiunto, in quanto ciò è già vietato dalla legislazione vigente. Il partito in questione ritiene che l'introduzione di tale divieto potrebbe avere un impatto negativo sull'attuale cooperazione in materia di politica di sicurezza e di difesa con altri Stati, mettendo così a repentaglio la sicurezza nazionale.

Viene inoltre criticato l'indebolimento delle capacità di difesa e della cooperazione in materia di politica di sicurezza associato all'iniziativa. Tale cooperazione è indispensabile proprio per la capacità di difesa, ma sarebbe limitata, se non resa impossibile, dall'iniziativa. In questo modo si perseguirebbe un isolazionismo della Svizzera che ne comprometterebbe la sicurezza. Si sostiene che una cooperazione finalizzata esclusivamente alla difesa non è problematica dal punto di vista del diritto internazionale e che la percezione delle minacce da parte del comitato promotore dell'iniziativa è superata. Una difesa efficace della Svizzera richiederebbe, alla luce delle attuali modalità di conduzione delle guerre, la cooperazione con altri Stati. Inoltre, è necessaria un'industria degli armamenti competitiva per coprire il fabbisogno dell'esercito.

Secondo gli oppositori dell'iniziativa, la comprovata prassi in materia di neutralità, che è flessibile e consente di agire in conformità agli interessi nazionali e al diritto internazionale, non dovrebbe essere ridotta

a un rigido dogma di neutralità. Ciò è stato confermato anche da un recente sondaggio, che ha evidenziato il desiderio della popolazione di continuare a interpretare la neutralità in modo flessibile. La Svizzera deve impegnarsi con determinazione per il rispetto e l'osservanza del diritto internazionale e non sottrarsi alle proprie responsabilità adottando un concetto rigido di neutralità. Il rispetto e l'applicazione del diritto internazionale sono fondamentali anche per il mantenimento della neutralità, poiché i diritti e i doveri in materia di neutralità derivano da tale diritto.

d) Favorevoli all'iniziativa

L'UDC, unico partito favorevole, sostiene che l'iniziativa rafforza la politica di neutralità e limita la gestione negligente della neutralità da parte del Consiglio federale. Si ribadisce che le sanzioni dell'ONU vanno adottate e che le sanzioni di altri Stati non devono essere eluse attraverso la Svizzera, ma che – al di là di questo – non devono essere applicate sanzioni contro Stati belligeranti. In caso contrario, la Svizzera non verrebbe più percepita come imparziale, cosa che il partito considera un presupposto essenziale per la mediazione. Viene sottolineato inoltre che la neutralità è un cardine e un elemento identitario della Svizzera che ha portato pace, stabilità e sicurezza al Paese. La neutralità armata è una forma di autodifesa per il piccolo Stato svizzero. Tutto ciò non deve essere messo a repentaglio né abbandonato.

3. Associazioni mantello nazionali dell'economia

Complessivamente sono entrate in materia **3 associazioni (Unione svizzera delle arti e mestieri [USAM]; economiesuisse e Swissmem)**. L'Unione svizzera degli imprenditori ha rinunciato esplicitamente a presentare una presa di posizione.

L'**USAM** sostiene un controprogetto diretto, ma respinge il mandato esplicito di intervento (prevenzione e risoluzione dei conflitti, funzione di mediatrice) formulato nel capoverso 2 del controprogetto e chiede di adottare il tenore seguente: *«La Svizzera è neutrale. La sua neutralità è autodeterminata, permanente e armata. La Svizzera non partecipa a operazioni militari di combattimento se non servono alla sua difesa nazionale»*. L'USAM sostiene che un tale controprogetto lascerebbe un margine di manovra per usare la neutralità come strumento di politica estera al fine di garantire l'indipendenza e la sicurezza della Svizzera.

Secondo **Swissmem**, in considerazione delle complesse sfide geopolitiche degli ultimi anni, la Svizzera ha bisogno di una politica di neutralità che sia sancita nella Costituzione senza inutili restrizioni alla sua capacità di agire in termini di politica di sicurezza e politica economica. Swissmem accoglie con favore la decisione del Consiglio degli Stati di contrapporre all'iniziativa un controprogetto e ritiene che quest'ultimo sia in grado di ottenere una maggioranza, poiché ribadisce la neutralità permanente e armata, definisce la funzione di politica di sicurezza della neutralità e rafforza il ruolo di mediatrice della Svizzera. Ciò crea un chiaro impegno costituzionale e rafforza la neutralità nella sua essenza, senza limitare le possibilità di azione dell'Esecutivo e del Legislativo in materia di politica di sicurezza, commerciale ed estera – un aspetto particolarmente importante in un Paese industrializzato orientato all'esportazione come la Svizzera. Si sottolinea inoltre che preservare la capacità d'azione della Svizzera è particolarmente importante per rispettare e proteggere le norme internazionali e per poter agire in modo flessibile e adeguato alla situazione in caso di conflitti. Swissmem si dichiara aperta anche a un controprogetto diretto formulato in modo analogo.

Economiesuisse non vede, in linea di principio, alcuna necessità immediata di intervenire sull'attuale prassi in materia di neutralità, che si è dimostrata valida per decenni – in quanto autodeterminata, flessibile e compatibile a livello internazionale – e che consente alla Svizzera di agire in modo rapido e credibile in situazioni di crisi, presentarsi come partner affidabile e proteggere efficacemente i propri interessi economici. Economiesuisse ritiene che il punto di forza della neutralità svizzera risieda nel suo orientamento pratico e non in una rigida cristallizzazione nella Costituzione e che questo approccio vada salvaguardato. La Svizzera ha bisogno di un concetto di neutralità moderno e applicabile in modo flessibile. Economiesuisse considera il controprogetto una risposta accettabile all'iniziativa, poiché riflette questo approccio orientato alla pratica: sancisce i principi fondamentali della neutralità svizzera nella

Costituzione senza creare restrizioni operative al margine di manovra nella politica estera, di sicurezza o economica, riflette realisticamente la prassi attuale, crea certezza del diritto e riprende una questione politica e sociale nel settore della neutralità. Secondo economie svizzere, per qualsiasi adeguamento a livello costituzionale devono essere rispettati i seguenti principi: nessuna limitazione della capacità di cooperazione internazionale della Svizzera; mantenimento di una politica delle sanzioni flessibile; nessuna costrizione in una posizione di neutralità rigida. Tutto ciò è importante al fine di instaurare un dialogo in particolare sulla politica di sicurezza, mantenere credibile la politica delle sanzioni – rilevante per la reputazione della piazza finanziaria ed economica – e scongiurare un isolamento autoimposto che metterebbe in pericolo gli interessi economici e indebolirebbe la posizione geopolitica della Svizzera.

Tutte e tre le associazioni respingono l'iniziativa a causa della rigida definizione di neutralità che contiene e delle conseguenti restrizioni alla capacità di agire della Svizzera in materia di politica estera, economica, di sicurezza e di difesa. In particolare, si sostiene che questa definizione restrittiva porterebbe la Svizzera all'isolamento e graverebbe sui rapporti con gli Stati partner, il che non è nell'interesse della Svizzera né dal punto di vista economico né da quello della politica di sicurezza. Inoltre, non sarebbe più possibile reagire adeguatamente a sviluppi imprevedibili della politica di sicurezza o commerciale. I partecipanti alla consultazione sottolineano che, dal punto di vista dell'economia, la Svizzera ha bisogno di libertà di adattamento e di decisione per proteggere efficacemente i propri interessi, industria compresa.

4. Altri gruppi di interesse e organizzazioni

Nel complesso hanno presentato pareri sul controprogetto 14 parti interessate. Le prese di posizione di PRO Svizzera e del Comitato Iniziativa sulla neutralità sono quasi identiche. Lo stesso vale per i pareri di Bewegung für Neutralität e Bewegung für Neutralität Gruppe Zürich. Gli oppositori del controprogetto possono essere suddivisi in due gruppi: quelli che lo considerano restrittivo (**CHANCE SCHWEIZ, Groupe de Réflexion - GdR, Movimento europeo Svizzera, NeutRealität, Operation Libero, Partei für Rationale Politik, Allgemeine Menschenrechte und Teilhabe - PARAT, Consiglio svizzero per la pace - CSP**) e coloro che lo giudicano troppo debole (**Bewegung für Neutralität, Bewegung für Neutralität Gruppe Zürich, Centre Patronal, Forschungsinstitut direkte Demokratie, Comitato Iniziativa sulla neutralità, PRO Svizzera**). Dialogues @ Genève è fondamentalmente favorevole al controprogetto, ma propone in generale ulteriori modifiche alla politica estera svizzera nella Costituzione.

Oltre che sul controprogetto, diversi partecipanti si esprimono sull'iniziativa e anche in questo caso vi sono oppositori e sostenitori. Questi ultimi rientrano nel gruppo che considera il controprogetto troppo debole, mentre gli oppositori dell'iniziativa rifiutano anche il controprogetto. A seguire sono brevemente riassunti gli argomenti relativi al controprogetto e all'iniziativa.

a) Contrari al controprogetto

Secondo una parte degli oppositori, il controprogetto rappresenta una reinterpretazione della neutralità svizzera. Anziché rimanere uno strumento flessibile di politica estera, la neutralità viene elevata a dogma rigido e fine in sé. Questa rivisitazione è criticata da alcuni alla luce del fatto che anche altri principi di politica estera, come la disponibilità o l'universalità, non sono specificamente sanciti nella Costituzione. La neutralità verrebbe così anteposta agli obiettivi fondamentali dello Stato della sicurezza esterna e dell'indipendenza, costringendo la Confederazione a verificare in primo luogo la conformità di ogni azione di politica estera alla neutralità. In una presa di posizione si afferma inoltre che dare priorità costituzionale alla neutralità graverebbe sulle relazioni con l'Unione europea. Sancirla come obiettivo materiale della politica estera non sarebbe compatibile con la politica europea.

Il controprogetto, concretizzando la neutralità, porta a una rigidità considerata dannosa, facendo della neutralità un rischio per la sicurezza della Svizzera. Una simile concezione della neutralità limita notevolmente il comprovato margine di manovra del Consiglio federale e compromette la capacità della Svizzera di tutelare i propri interessi e la propria sicurezza. In particolare, la Svizzera vedrebbe compromessa

la sua capacità di rispondere adeguatamente alle sfide internazionali e di avviare cooperazioni in materia di politica di sicurezza con altri Stati democratici. Alla luce delle tensioni globali, la Svizzera deve impegnarsi maggiormente a favore del diritto internazionale, dei diritti umani e del multilateralismo, il che richiede una politica estera e di sicurezza flessibile. Il concetto di neutralità permanente, in particolare, è criticato in quanto eternamente valido, in contraddizione con l'idea democratica profondamente radicata della modificabilità della Costituzione in qualsiasi momento. Si argomenta che la neutralità, da sola, non garantisce né la sicurezza della Svizzera né una politica estera di successo. Poiché la Svizzera non è in grado di difendersi da sola in caso di emergenza, deve essere in grado di coordinarsi tempestivamente con altri Stati in materia di politica di sicurezza. Il controprogetto complica questo processo, rendendo necessaria una modifica della Costituzione o la proclamazione dello stato di emergenza. La neutralità non può quindi essere permanente. Il controprogetto mantiene pertanto le caratteristiche fondamentalmente problematiche dell'iniziativa originale.

Si afferma inoltre che non è necessario un controprogetto, poiché secondo un sondaggio l'iniziativa non avrebbe alcuna possibilità di successo. Inoltre, il controprogetto non crea chiarezza, ma confusione, rendendo più difficile per il Popolo esprimere un parere chiaro sull'iniziativa originale. Con l'accettazione del controprogetto, rimarrebbe la controversia sull'interpretazione della neutralità permanente come fine dello Stato, anziché come mezzo per raggiungere gli obiettivi statali di libertà, sicurezza e solidarietà. Il Popolo dovrebbe quindi esprimersi soltanto sull'iniziativa. Singoli pareri sottolineano che la gestione flessibile della neutralità ha dimostrato la sua validità e che non è quindi necessario sancire la neutralità nell'articolo 54 Cost., già pienamente conforme alla politica estera della Svizzera nella sua applicazione corrente.

Alcuni partecipanti ritengono inoltre che un concetto rigido di neutralità non sia compatibile con l'ordinamento giuridico internazionale della Carta delle Nazioni Unite, che in caso di guerre di aggressione non considera legittimo il ricorso alla neutralità, ma esorta piuttosto alla solidarietà con lo Stato attaccato. In questo senso, non è necessaria più neutralità secondo l'accezione tradizionale del termine, ma meno. Inoltre, secondo l'argomentazione di una delle prese di posizione, la neutralità armata non ha senso all'interno dell'Unione europea, poiché l'esercito svizzero non è in grado di fermare un nemico al confine. Se il controprogetto venisse accettato, gli armamenti dovrebbero quindi essere aboliti.

Un altro gruppo di partecipanti accoglie con favore il fatto che il controprogetto riconosce la neutralità come permanente e armata e che la neutralità mira a garantire l'indipendenza e la sicurezza del Paese. Tuttavia, ciò sarebbe insufficiente: il controprogetto viene considerato una forma di neutralità «leggera», in quanto non protegge in modo esaustivo la neutralità svizzera, ma la relativizza. Una lacuna fondamentale è la mancanza di un chiaro divieto di adottare sanzioni al di fuori delle Nazioni Unite, così come la mancanza di una presa di distanza dalle alleanze militari come la NATO o i programmi militari dell'UE, che lascia un pericoloso spazio di interpretazione. Il controprogetto tace completamente sulla questione dell'adesione alla NATO o all'UE. Questo margine di interpretazione è pericoloso perché un'eccessiva integrazione nelle strutture militari dell'UE e della NATO invierebbe segnali sbagliati a livello mondiale e limiterebbe il margine di manovra della Svizzera. L'adozione di sanzioni, come è avvenuto nel 2022 con la Russia, porta a prendere posizione, il che mina la credibilità della Svizzera come mediatrice e la rende di fatto parte in guerra. Una neutralità che ammette misure coercitive economiche e diplomatiche non è più una vera neutralità, ma una forma indebolita che, in caso di emergenza, non gode di credibilità, riconoscimento e rispetto. Questa erosione della fiducia aumenta il rischio di guerra per la Svizzera. Il controprogetto non è quindi considerato una vera via compromissoria, ma una codificazione dello status quo che, proprio per le sue omissioni su questioni decisive, non crea una base costituzionale chiara e lascia spazio a ulteriori violazioni della neutralità.

b) Favorevoli al controprogetto

Un parere sottolinea che il controprogetto è semplice e meno restrittivo dell'iniziativa e si concentra sull'essenziale. L'inserimento del tenore del controprogetto nella Costituzione potrebbe rafforzare la neutralità della Svizzera a livello internazionale, a condizione che la disposizione venga attuata in modo

coerente e credibile. Allo stesso tempo, si propone di rivedere gli articoli costituzionali sulla politica estera nel loro complesso, per renderli più chiari, aggiornati ed efficaci.

c) Contrari all'iniziativa

Gli oppositori criticano il fatto che l'iniziativa iscrive nella Costituzione federale una definizione rigida di neutralità, che rappresenta un netto allontanamento e un cambiamento di rotta rispetto all'attuale prassi flessibile. Di conseguenza, la neutralità perderebbe il suo comprovato carattere strumentale e diventerebbe fine in sé. La conseguenza più grave sarebbe una massiccia limitazione della politica estera e della politica delle sanzioni, poiché in futuro la Svizzera potrebbe adottare esclusivamente le sanzioni delle Nazioni Unite – in un sistema in cui un aggressore potrebbe bloccare tali sanzioni nel Consiglio di sicurezza dell'ONU. L'adozione di sanzioni, ad esempio dell'UE o dell'OSCE, sarebbe esclusa, il che comporterebbe la perdita di importanti strumenti di politica estera e isolerebbe la Svizzera dai Paesi partner. Un'interpretazione così rigida limiterebbe notevolmente il margine di manovra della Svizzera nel reagire alle violazioni del diritto internazionale, mettendo così a repentaglio interessi centrali di politica estera e la sicurezza del Paese e dell'Europa.

Si critica anche il fatto che l'iniziativa si basa su una concezione obsoleta della guerra e della sicurezza, che non tiene conto delle nuove dimensioni dei conflitti e rischia di essere sopraffatta dagli sviluppi geopolitici e tecnologici. Con una tale concezione la sovranità del Paese non potrebbe essere adeguatamente difesa. La neutralità non è soltanto una questione di armamenti, ma una dimensione della politica di sicurezza in senso lato. Inoltre, il ruolo della Svizzera viene eccessivamente limitato a quello di mediatrice, mentre in realtà dovrebbe prevedere l'intera gamma dei buoni uffici. Infine, l'iniziativa è in parte considerata superflua, poiché alcune disposizioni sono già conformi ai dettami del diritto internazionale e alla prassi corrente, e gli articoli costituzionali esistenti vincolano già il Consiglio federale e l'Assemblea federale a tutelare la neutralità.

d) Favorevoli all'iniziativa

Secondo i sostenitori dell'iniziativa, la neutralità svizzera ha perso credibilità e affidabilità e questa situazione deve essere corretta da una chiara base costituzionale per una neutralità permanente, armata e completa. I fautori dell'iniziativa criticano la politica di neutralità flessibile del Consiglio federale, in particolare in relazione alla guerra in Ucraina, e ritengono che il sostegno a sanzioni come quelle imposte contro la Russia abbia fatto sì che la Svizzera non sia più percepita come neutrale a livello mondiale. Dal loro punto di vista, questa politica di sanzioni non è solo arbitraria e parziale, ma anche selettiva e contraria al diritto internazionale e colpisce in primo luogo la gente comune. Come alternativa coerente, l'iniziativa chiede quindi il rifiuto di misure coercitive non militari contro Stati belligeranti (a eccezione delle sanzioni ONU). Allo stesso tempo, mira a ristabilire i buoni uffici come nucleo della politica estera e a garantirli per legge. Le parti favorevoli sostengono che una neutralità completa ridurrebbe il rischio di un attacco, rafforzerebbe la capacità di difesa e preserverebbe la Svizzera dal coinvolgimento in conflitti internazionali. L'iniziativa fornirebbe al Consiglio federale una bussola per ripristinare la credibilità della politica di neutralità a livello mondiale e garantirla a lungo termine.

La neutralità è considerata espressione della democrazia diretta, in quanto è la Svizzera stessa a decidere autonomamente la propria posizione e non organizzazioni internazionali o comandi stranieri. In questo contesto, si esprime preoccupazione per un progressivo avvicinamento alla NATO attraverso impercettibili tappe graduali. In questo modo la neutralità viene sempre più indebolita fino a eliminarla completamente. Si sostiene che con l'iniziativa la Svizzera potrebbe continuare a cooperare in modo significativo in settori quali l'aeronautica militare e la ciberdifesa. La soglia critica sarebbe tuttavia rappresentata dalle esercitazioni di unità da combattimento effettuate nel quadro degli obblighi di assistenza reciproca ai sensi dell'articolo 5 del Trattato dell'Atlantico del Nord (NATO) e dell'articolo 42 paragrafo 7 del Trattato dell'Unione europea (TUE). Evitando tali interdipendenze si intende raggiungere l'obiettivo primario: ripristinare la reputazione della Svizzera come Paese credibilmente neutrale, garantire la sua indipendenza in un mondo sempre più polarizzato e rafforzare il suo ruolo come luogo di diplomazia di pace e di aiuto umanitario.

5. Privati cittadini

Tutti i 12 pareri dei privati respingono il controprogetto e sono favorevoli all'accettazione dell'iniziativa, in quanto fornisce le linee guida necessarie per l'applicazione della neutralità. I pareri criticano il fatto che il controprogetto non include la disposizione che vieta l'adesione a un'alleanza militare o di difesa e quella che vieta l'adozione di sanzioni non militari al di fuori delle Nazioni Unite. L'eliminazione di queste due disposizioni indebolisce l'iniziativa. I partecipanti fanno riferimento al mantenimento dell'indipendenza, della credibilità e del ruolo di mediatrice della Svizzera, messi a rischio dall'avvicinamento alle alleanze militari. La cooperazione con la NATO è al centro delle critiche. Si sostiene che vi sia un avvicinamento strisciante alla NATO e che questa si sia trasformata da alleanza di difesa ad alleanza offensiva. I partecipanti chiedono un esercito svizzero forte e indipendente che, in linea con il concetto di neutralità armata, serva esclusivamente per la difesa nazionale e debba essere nuovamente equipaggiato in modo indipendente per questo compito. Anche l'adozione di sanzioni, in particolare quelle imposte dall'UE alla Russia durante il conflitto in Ucraina, viene criticata in quanto dannosa per la credibilità della Svizzera e spesso inefficace e arbitraria. I partecipanti rifiutano il margine di manovra richiesto dalla politica nell'applicazione della neutralità.

Allegato: Panoramica dei partecipanti alla procedura di consultazione e dei loro pareri

	Controprogetto			Iniziativa		
Cantoni (25)	Contrari	Favorevoli	Nessun commento	Contrari	Favorevoli	Nessun commento
Argovia (AG)	X			X		
Appenzello Esterno (AR)	X					X
Appenzello Interno (AI)	X			X		
Basilea Campagna (BL)	X			X		
Basilea Città (BS)	X					X
Berna (BE)	X					X
Friburgo (FR)		X		X		
Ginevra (GE)		X				X
Glarona (GL)	X			X		
Grigioni (GR)	X			X		
Giura (JU)		X		X		
Lucerna, LU	X					X
Neuchâtel (NE)	Rinuncia a esprimere un parere					
Obvaldo (OW)	X					X
Sciaffusa (SH)		X			X	
Svitto (SZ)	Rinuncia a esprimere un parere					
Soletta (SO)	X			X		
San Gallo (SG)	X			X		
Ticino (TI)		X		X		
Turgovia (TG)	X			X		
Uri (UR)		X		X		
Vaud (VD)		X		X		
Vallese (VS)		X				X
Zurigo (ZH)		X		X		
Zugo (ZG)	X					X
Partiti politici (7)	Contrari	Favorevoli	Nessun commento	Contrari	Favorevoli	Nessun commento
Il Centro		X		X		
Partito evangelico svizzero (PEV)	X			X		
PLR. I Liberali (PLR)	X			X		
VERDI Svizzera	X			X		
Partito verde liberale svizzero (pvl)	X			X		
Unione democratica di centro (UDC)	X				X	
Partito socialista svizzero (PS)	X			X		
Associazioni mantello (4)	Contrari	Favorevoli	Nessun commento	Contrari	Favorevoli	Nessun commento
Unione svizzera degli imprenditori (USI)	Rinuncia a esprimere un parere					
Unione svizzera delle arti e mestieri (USAM)		X		X		
Federazione delle imprese svizzere (economiesuisse)		X		X		
Swissmem		X		X		

Altri gruppi di interesse e organizzazioni (14)	Contrari	Favorevoli	Nessun commento	Contrari	Favorevoli	Nessun commento
Bewegung für Neutralität	X				X	
Bewegung für Neutralität Gruppe Zürich	X				X	
Centre Patronal	X					X
CHANCE SCHWEIZ	X			X		
Dialogues @ Genève		X		X		
Forschungsinstitut direkte Demokratie	X				X	
Groupe de Réflexion	X					X
Comitato Iniziativa sulla neutralità	X				X	
Movimento europeo Svizzera	X			X		
NeutRealität	X					X
Operation Libero	X			X		
Partei für Rationale Politik, Allgemeine Menschenrechte und Teilhabe (PARAT)	X					X
Pro Svizzera	X				X	
Consiglio svizzero per la pace (CSP)	X			X		
Privati cittadini (12)	Contrari	Favorevoli	Nessun commento	Contrari	Favorevoli	Nessun commento
Bürkli Marianne	X				X	
Dougoud Claude	X				X	
Dougoud Rosemarie	X				X	
Fry Monika	X				X	
Graf Urs	X				X	
Hofmann Henriette e Andreas		X			X	
Perret Eliane	X				X	
Richner Ursula e Ruedi	X				X	
Stuck Hans-Markus	X				X	
Studer Ralph	X				X	
Wiedemeier Monika e Koch René	X				X	
Wüthrich Marianne	X				X	